

Nemzetközi biztonsági szervezetek – bevezetés

Marsai Viktor – Molnár Anna – Szenes Zoltán

Ma már aligha találkozunk olyan teoretikussal, szakemberrel vagy politikussal, aki megkérdőjelezné a nemzetközi szervezetek biztonságpolitikai szerepét a posztbipoláris korszakban. Befolyásuk mértékéről, pozitív vagy negatív szerepükről, függetlenségükről vagy részrehajlásukról ugyan hosszasan lehet vitatkozni, arról azonban aligha, hogy az ENSZ vagy a regionális nemzetközi szervezetek mára megkerülhetetlen aktorokká váltak a globális térben. Ez hazánk szempontjából is nyilvánvalóvá vált az elmúlt két évtizedben: Magyarország egyaránt tagjává vált a NATO-nak és az EU-nak, amelyek olyan mértékű változásokat idéztek elő mindennapi életünkben, amelyek korábban elképzelhetetlenek lettek volna. Hazánk napjainkban már számos szervezetnek és intézménynek tagja, amelyek valamilyen formában mind hatással vannak az ország életére, politikai és gazdasági folyamataira.¹

Nem véletlen tehát, hogy a nemzetközi szervezetekkel foglalkozó ismeretek a nemzetközi tanulmányok szerves részévé váltak. Ezek közül egyes területek önálló diszciplinává szerveződtek, mint például az EU-tanulmányok, és gyakran több egyetemi kurzusra lebontva váltak a tananyag részévé, míg más területeket a különféle elnevezésű „nemzetközi (biztonsági) szervezetek” tantárgy keretében oktatnak. Ehhez évek óta a legfontosabb szakirodalmat nemzetközi vonatkozásban a Karns–Mingst, hazai vonatkozásban pedig Blahó–Prandler szerzőpárosok kötete jelenti, amelyek górcső alá veszik a nemzetközi szervezetek általános jellemvonásait, a rájuk vonatkozó elméleti háttérrel, majd tárgyalják az egyes entitásokat.²

A Nemzeti Közszerződési Egyetemen oktató kollégák gyakran szembesülnek azzal, hogy e kitűnő munkák közvetlenül mégsem tudják a biztonság- és védelempolitikai képzést szolgálni, amely elsősorban a különböző megközelítésekre és eltérő nézőpontokra vezethető vissza. A különféle szakokon és képzési formákban futó *Nemzetközi szervezetek* című kurzusok számára ezek az alapmunkák megfelelő kiindulópontot jelentenek, de hiányzik belőlük a biztonságpolitikai megközelítés, azon működési és tevékenységi perspektívák bemutatása, amelyek a lényegüket adják a nemzetközi békéhez és biztonsághoz való hozzájárulásuk szempontjából. A Nemzetközi és Európai Tanulmányok Karon folyó oktatás tapasztalatai szerint olyan tankönyvre lenne szükség, amely kifejezetten biztonsági szempontból taglalja az adott szervezetek tevékenységét. Különösen égető hiány mutatkozik az Európán kívüli intézmények tevékenységének alaposabb bemutatására, amelyre alig vagy egyáltalán nem létezik elérhető hazai szakirodalom. Így a jelen kötet szerkesztői és szerzői

¹ Magyarország 2018-ban 66 nemzetközi szervezet tagja. CIA World Factbook 2018.

² KARNS–MINGST 2010; BLAHÓ–PRANDLER 2014.

azt a célt tűzték zászlajukra, hogy pótolják ezt a hiányosságot, és olyan tankönyvet adjanak az olvasó kezébe, amely jól használható a különféle kurzusokon.

A kötet nem szeretné duplikálni a nemzetközi szervezetekkel foglalkozó munkákat, sokkal inkább biztonságpolitikai szempontból igyekszik vizsgálni az intézmények biztonsági felfogását, szervezeti és működési rendjét, kapcsolódó és eltérő jellemzőit. Bizonyos átfedések természetesen elkerülhetetlenek, de ez csak annyiban jelenik meg, amennyiben az feltétlenül szükséges az egyes fejezetek tanulhatósága és koherenciája miatt.

A kötet tizenhárom fejezetben tárgyalja a nemzetközi biztonsági szervezeteket. Az univerzális szervezet, az ENSZ hangsúlyos bemutatása után a könyv a regionális szervezetekre fókuszál. A hidegháború utáni tapasztalatok ugyanis azt mutatják, hogy az ENSZ és a regionális szervezetek közötti együttműködés nem átmeneti jelenséggé jött létre, szerepe egyre inkább növekszik. A Stockholmi Nemzetközi Békeutató Intézet szerint ma a világon több mint félszáz regionális együttműködés létezik, amelyek lényegében a világ államainak többségét magukban foglalják.³ A szervezeti formák különbözők, tevékenységeik nemcsak a legszélesebb biztonsági spektrumot fedik le, de sokoldalúan kombinálják a biztonság kemény és puha eszközeit. A nemzetközi szervezetek működési hatékonysága állandó vita tárgyát képezi, különösen, ami a nagyhatalmi rivalizálás megakadályozását, az erőszakos konfliktusok kezelését, a terrorizmus elleni harc sikerességét vagy napjainkban a migráció okozta veszélyek kezelését illeti. Ugyanakkor kétségtelen tény, hogy néhány kulcsfontosságú intézmény (mint például a NATO, az EU, az ASEAN vagy a MERCOSUR) meghatározó szerepet játszott a tagok közötti konfliktusok leküzdésében, a térségi nemzetközi kapcsolatok békés kialakulásában, a fejlődés feltételeinek biztosításában, a demokrácia és az emberi jogok védelmében. A jól működő regionális szervezetek sok új tagot és partnert szereztek, segítették a regionalizáció „vírusának” elterjedését, hozzájárultak a konfliktusok megelőzéséhez és elhárításához. Az államok ugyanis meg tudják ítélni, hogy az adott regionális intézmény mennyire szolgálja az ország érdekeit, milyen előnyökkel jár számukra, mennyire segíti a biztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések nemzeti és transznacionális kezelését. Azonban még a sikeresen működő regionális biztonsági szervezetek sem helyettesíthetik teljes mértékben a nemzeti fellépéseket és az ENSZ szükséges döntéseit és tevékenységét. Ugyanakkor a regionális szinten elért biztonságpolitikai eredmények segítik a globális biztonsági célok elérését, csökkentik az ENSZ kapacitásainak túlterheltségét, jó megoldásokat „szállítanak” a globális szintnek. Éppen ezért a tankönyv a kollektív biztonságon kívül nagy figyelmet fordít a regionális biztonsági szerveződésekre (a biztonsági közösségépítésre), a kooperatív biztonságra, illetve a kollektív védelem kérdéseire. Minden regionális eredmény ugyanis összességében a globális biztonságot erősíti.

A tankönyv terjedelmi okok miatt nem tudja valamennyi biztonsági szervezetet tárgyalni, ezért régióként csak a legfontosabbakkal foglalkozik. Az európai kontinens és Eurázsia vonatkozásában az EBESZ, az EU, a NATO és a Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezetének biztonságelméleti feldolgozását végezzük el. Az amerikai régióból az Amerikai Államok Szervezetét és a riói szerződést mutatjuk be. A fekete kontinenst az Afrikai Unió biztonsági architektúrájának, illetve szubregionális szervezeteinek ismertetése képviseli. A Közel-Keletet az Öböl Menti Együttműködési Tanács, Ázsiát a Sanghaji Együttműködési Szervezet és az ASEAN Regionális Fórum tevékenysége reprezentálja.

³ BAILES–COTTERY 2006, 197.

A tankönyvben a kötet szerzői – az NKE-n folyó oktatás szellemiségének megfelelően – a koppenhágai iskola szektorális biztonságfelfogását követték munkájuk során.⁴ Nem csupán azt tartották szem előtt, hogy az adott szervezet a biztonság kemény (katonai) területén milyen tevékenységet fejt ki, hanem azt is vizsgálták, hogy a többi szektor – a politika, gazdaság, társadalom és környezet – területén is releváns szereplő-e. Bár ez a megközelítés olykor talán azt az érzést kelti, hogy a szerkesztők túl szélesre tárták a kaput az elemzés tematikájában, napjaink konfliktusai jól mutatják az egyes válságok komplex jellegét, amelyek valamennyi biztonsági szektor problémáinak szinte egyidejű megoldását igénylik a konfliktusok szereplőitől és a nemzetközi közösségtől. A tág megközelítés arra is lehetőséget ad, hogy az egyes regionális biztonsági szereplőknél a szerzők bemutathassák a szektorális biztonság további szélesedését (például energiabiztonság, kiberbiztonság), illetve egyes regionális szereplők jelentőségének változását.

Az átfogó biztonsági megközelítés azért is fontos, mert a regionális szervezetek is különböző mértékben foglalkoznak a biztonsággal. Vannak olyan intézmények, amelyek kimondottan és elsődlegesen biztonsági jellegű intézmények, mint például a NATO, az EBESZ vagy az ASEAN Regionális Fórum. Vannak általános célú regionális szervezetek (például Afrikai Unió, Amerikai Államok Szövetsége), amelyek feladatrendszerének erőteljes biztonsági dimenziója van. Nagyon sok regionális és szubregionális szervezet csak összekötő kapocs a biztonság és a biztonsághoz szükséges feltételrendszer formálása (a demokrácia fejlesztése, az emberi jogok javítása, a gazdasági vagy környezeti feladatok megoldása) között. Még az elsődlegesen gazdasági célú szervezeteknek (EU, AU, ASEAN) is van biztonsági küldetésük, hiszen az integrációs célok kitűzésével hallgatólagosan arra lettek tervezve, hogy erősítsék a stabilitást, az együttműködést, a konfliktusok békés megoldását, a közösségek életképességét. Mindezek pedig nélkülözhetetlen feltételei a biztonságnak.

A könyv bevezető fejezetei az Egyesült Nemzetek szerepét tárgyalják a nemzetközi béke és biztonság fenntartásában, a humán biztonság globális feltételrendszerének javításában, a kollektív biztonsági rendszer fejlesztésében. A kollektív biztonság koncepciója a 20. század terméke, még ha szellemi előfutárai – Pierre Dubois (1306), Maximilien de Béthune (1638), Jeremy Bentham (1789) és Immanuel Kant (1795) – a régmúltba is vezetnek vissza.⁵ A koncepció szerint az államok közötti biztonsági problémákra nem az önszegély erősítése vagy a hatalmi egyensúlyon alapuló szövetségi rendszerek a legjobb megoldások, hanem egy olyan közösségi kötelezettségeken alapuló intézményrendszer létrehozása, amely lehetőséget ad a mások politikai függetlenségét és területi integritását veszélyeztető renitens ország vagy országok elleni közös fellépéshez. A kollektív biztonsági közösség fókuszában tehát a tagok közti esetleges feszültségek, nézeteltérések vagy konfliktusok rendezése, kezelése áll. A kollektív biztonsági rendszer tagjai kötelezik magukat arra, hogy a rendszer egy tagjának egy másik (vagy több) tag általi fenyegetettsége vagy megtámadása esetén – katonai eszközök bevonásával – közösen segítséget nyújtanak. A kollektív biztonság befelé irányul, a potenciális „ellenség”, illetve a jog- vagy békeszegő kiléte eleve nincs meghatározva, működhet globális vagy regionális szinten is.⁶

⁴ BUZAN–WÆVER–WILDE 1998.

⁵ EVANS–NEWMHAM 1998.

⁶ GARTNER 2005, 118.

A kollektív biztonsági szervezet tagjai érdekeikben és értékeikben közel állnak egymáshoz, amelyet egy ennek megfelelő dokumentum (például alapokmány) aláírásával demonstrálnak. A szervezet kiépített mechanizmussal és intézményekkel rendelkezik a felmerülő belső konfliktusok rendezésére, amely legtöbbször a kényszerítő jelleget is magában hordozza. A klasszikus – és univerzalizációja miatt egyben rendhagyó – példa erre az ENSZ, amelynek tagállamai az Alapokmány aláírásával alávetik magukat egy külső szereplő, a Biztonsági Tanács (a továbbiakban: Tanács) vagy a Közgyűlés döntéseinek, amelyek bizonyos kirívó esetekben akár fegyveres erő bevetéséről is dönthetnek a renitens tagállammal szemben. Ugyanakkor a kollektív biztonsági szervezet védőháló is jelent a benne levő kisebb országok számára, amelyek így – legalábbis elvileg – védve vannak a nagyobb tagországok agressziójával szemben.

A kollektív biztonságnak ez a koncepciója nemzetközi jogilag először a Népszövetség 1919-es egyezségokmányában, majd módosított formában az ENSZ 1945-ös Alapokmányában fogalmazódott meg. Az Egyezségokmány 10. cikke szerint: „A szövetség tagjai vállalják, hogy tiszteletben tartják és megvédik a szövetség valamennyi tagjának területi integritását és fennálló politikai függetlenségét. Egy ilyen agresszió vagy agresszió veszélye esetén a Tanács határoz a kötelezettség teljesítésének módjáról.” Az ENSZ Alapokmányának VII. fejezet, 39. cikke szerint: „A Biztonsági Tanács megállapítja a béke bárminő veszélyeztetésének vagy megszegésének, vagy bárminő támadó cselekménynek fennforgását és vagy megfelelő ajánlásokat tesz, vagy határoz afelett, hogy milyen rendszabályokat kell a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében fogantatni.” Az alapszerződések mindkét esetben felhatalmazzák a szövetséget kényszerintézkedések fogantatására, azonban ezen intézkedése megtétele minden esetben a tagországoktól függ. A kollektív biztonságnak tehát mindig van elrettentő, büntető, szankcionáló eleme, még ha a koncepció maga a közösség nemzetközi összefogásának ideáján is alapul. A kollektív biztonság erejét azonban mindenkor tagállamok biztosítják – ezért fontos, hogy érdekeiktől függetlenül készek-e egy adott helyzetben ígéretüknek megfelelően fellépni a jogsértő állam ellen, figyelembe véve azt az előfeltevést, hogy a hasonlóan gondolkodó államok mindig képesek fölényben lévő koalíciót alkotni a megjelölten agresszorral szemben. A Nemzetek Szövetsége azonban sikertelen volt e koncepció megvalósításában (Mandzsúria 1931, Etiópia 1935, Rajna-vidék 1936, Ausztria 1938, Csehszlovákia 1939, Finnország 1940), egyedül Olaszország ellen tudott gazdasági szankciókat életbe léptetni, amikor az megtámadta Etiópiát 1935–1936-ban. A kudarcok azt bizonyították, hogy a Nemzetek Szövetsége a nagyhatalmi tagállami érdekkülönbségek, valamint a közös perspektíva hiánya miatt nem tudott közös kül- és biztonságpolitikai fellépést megvalósítani, ami végül is hozzájárult a második világháború kitöréséhez és a szövetség megszűnéséhez.

Az ENSZ ennek ellenére tovább követte a kollektív biztonság koncepcióját. A döntés jogát és felelősségét a Biztonsági Tanácsnak (ezen belül is az öt, állandó tagsággal rendelkező nagyhatalomnak) adta, és a VII. fejezetben a kényszerítő intézkedések teljes repertoárját nyújtja a fenyegetettség kezelésére vagy a békét megtörő erőszakos cselekményekre. Ezekkel a jogosítványokkal azonban az ENSZ is a több mint hét évtizedes története során mindössze kétszer tudott élni, az 1950-es koreai háború, illetve az 1991-es első öbölháború idején. Az első esetben az ENSZ BT döntése igen szerencsés helyzetben történt, hiszen a Szovjetunió távolmaradt a szavazástól, a Kínai Népköztársaságot pedig kizárták a kínai képviselőből. A hidegháború alatt számos háborús konfliktus volt, de az ENSZ BT-nek

nem sikerült konszenzust elérni. Az 1991-es öbölháborúban nemzetközi koalíció „tanította mőresre” a Kuvaitot elfoglaló Irakot, és úgy tűnt, hogy a kollektív biztonság eszménye a nemzetközi kapcsolatok új érájába érkezik, és az ENSZ képes lesz a hidegháború időszakának akadályait leküzdeni. Ez az optimizmus azonban korainak bizonyult, hiszen később kiderült, hogy az öbölháború maga is kivételes megoldás volt a tekintetben, hogy az ENSZ két ország közötti háborúba avatkozott bele. Sőt magával a művelettel kapcsolatban is kérdésként merült fel, hogy ENSZ-művelet volt-e egyáltalán, hiszen vezetése a washingtoni Fehér Házból, nem pedig a New York-i ENSZ-központból történt. Az ENSZ fegyverrel történő beavatkozásainak többsége belpolitikai konfliktusokat kezelt, ami inkább fegyveres kényszerítést jelentett, mint erővel való elrettentést. Így aztán azt sem lehet pontosan megmondani, hogy ENSZ szankcióintézkedései mennyire jelentenek elrettentést a potenciális ellenszegülő államok és erők számára.

A kollektív biztonság elméletét csak akkor lehet hatékonyan alkalmazni, ha a biztonsági közösségben erős a szolidaritás, a kohézió, a kulturális viselkedési egység, amelyek a közös fellépés alapjainak tekintendők. Ha ezt nem lehet elérni, akkor a kollektív biztonság a politikai nagyhatalmak politikai preferenciáinak játékszerévé válik, amely nem az ENSZ tagságának egészét, hanem a fennálló status quo megőrzését szolgálja. Persze ez nem jelenti azt, hogy az ENSZ nem hasznos számos válság megoldásában (például Namíbia, Angola, Kambodzsa, Nicaragua, Irak, Irán), de a sikertelen beavatkozások kiábrándultsághoz és a kollektív biztonság eszményének megkérdőjelezéséhez vezettek.

A kollektív biztonság koncepcióját bírálják a realisták és a liberálisok is. A realista kritikák (Edward Carr, Hans Morgenthau, John Mearsheimer) általában három elemet tartalmaznak. Az első az, hogy a kollektív biztonság elmélete idealista konstrukció, amely hibásan értelmezi a nemzetközi rendszer működését. A második tévedés szerintük az, hogy a kollektív biztonság nem hajlandó előre meghatározni, hogy mit tart fenyegetésnek, ezért az államok nem tudnak felkészülni egy olyan helyzetre, amikor a fenyegetés valóságossá válik. „Ha a biztonság mindenki felelőssége, akkor senkinek sem a felelőssége.”⁷ Végül a realista kritikusok szerint irreális volt az a várakozás is, amely szerint a kollektív biztonság csökkenti az intervenciók és a háborús konfliktusok lehetőségét. „A biztonság oszthatatlan” jellegű liberális meggyőződésből fakadóan minden vita potenciálisan nemzetközivé válhat, ami megnöveli a nemzetközi intervencióért kiáltó incidensek számát. Ezt még a liberális gondolkodók (Inis L. Claude) is elismerik, akik szerint a kollektív biztonság koncepciójának doktriner alkalmazása helyett pragmatikus megközelítésekre van szükség.

A kollektív biztonság alternatívájaként a hidegháború időszakában inkább kollektív védelmi közösségek, a posztbipoláris világban pedig kooperatív biztonsági intézmények alakultak ki. A kollektív védelem esetében „egy szövetség tagállamai kötelezik magukat arra, hogy külön és együtt katonai eszközök bevonásával segítségére lesznek egy (vagy több) tagállamnak a szövetségen kívülről jövő fenyegetés vagy támadás esetén”.⁸ A kollektív védelem a kollektív biztonsággal ellentétben kifelé irányul. A kollektív védelmi szövetség modelljének a NATO tekinthető, amelynek tagjai biztonságpolitikai és katonai együttműködést folytatnak egy bármely tagot érő, világosan meghatározott külső veszélyforrással szemben. A katonai szövetségek azért népszerűek a realista felfogás szerint, mert

⁷ DANNREUTHER 2016, 145.

⁸ GARTNER 2005, 119.

a hatalmi egyensúly intézményi kifejeződésének tekinthetők, amelyek hatékonyan tudják megoldani feladataikat. A szövetségek ugyanis – ellentétben a kollektív biztonság felfogásával – világosan megfogalmazott hatalmi koncentráció vagy fenyegetések ellen jönnek létre, amely lehetővé teszi a katonai felkészülést és a védelmi képességek összehangolását (Arnold Wolfers, Stephen Walt). A szövetséghez való csatlakozásnak kétségtelen előnye, hogy a formális elkötelezettséggel elrettenti a potenciális ellenfeleket, így növeli a biztonságot. Ezenkívül az ilyen szervezeti megoldásoknak szimbolikus dimenziója is van, mint például az, hogy a NATO nélkülözhetetlen transzatlanti összekötő kapocs, nemcsak érdek-, hanem értékközösség is. A politikai-katonai szövetségek hatékonyságát az is erősíti, hogy a belső összetételében általában igazodik a szövetségen belüli hatalmi megoszláshoz. Ez megfigyelhető a NATO esetében az Egyesült Államok, illetve a Kollektív Biztonsági Szerződés Szervezete esetében Oroszország vonatkozásában. A hegemon tagállam ugyanis egyben megkönnyíti a szövetségesek közötti tehermegosztást is, mert kritikus helyzetben plusz erőket és eszközöket tud a szervezetbe „betolni” a szövetség egésze érdekében. Végül a védelmi szövetségeknek további előnye, hogy nagyobb „legitimációs” elfogadást kínál a nemzetközi rendszeren belül, különösen akkor, ha egy állam katonai akcióihoz hasonlítják.

A realisták szerint ugyanakkor a katonai szövetségek lényegüket tekintve ideiglenes és mulandó jelenségek, a nemzetközi rendszer hatalomváltozásaival együtt növekednek vagy enyésznek el. A hidegháború alatt például a NATO és a Varsói Szerződés (VSZ) különösen tartósnak és meggyőzőnek tűnt, de a hidegháború végével csak a VSZ tűnt el, a NATO képes volt alkalmazkodni a megváltozott biztonsági környezethez, a régi, közös ellenség helyett új biztonsági kihívásokat és veszélyeket keresni a továbbéléshez. Alkalmazkodásának egyik fontos irányát a kollektív biztonság feladatainak „felkarolása” jelentette a válságkezelés és a békefenntartás terén. A másik módját pedig a partnerség szélesítése képviselte, amelynek segítségével a szövetség ma már negyven országgal és egy fél tucat nemzetközi szervezettel működik együtt feladatainak megoldásában. A NATO 2010. évi stratégiai koncepciója – *Aktív együttműködés, modern védelem* elnevezéssel – három alapvető feladatot emel ki, amelyek szükségesek ahhoz, hogy képessé tegyék a szövetséget az új biztonsági kihívásokkal való szembenézésre:

1. Kollektív védelem a washingtoni szerződés 5. cikkével összhangban.
2. Válságkezelés, amely politikai és katonai eszközök keverékét tartalmazza a válságok megelőzésére, a meglévő konfliktusok megoldására, illetve a konfliktusok utáni stabilizációra.
3. Kooperatív biztonság partnerországokkal és más nemzetközi szervezetekkel.

A kollektív biztonság megvalósításának nehézségei a hidegháború után új biztonsági intézmények létrehozására ösztönözték a nemzetközi közösséget, és gomba módra jöttek létre a kooperatív biztonságot célul tűző nemzetközi intézmények. Látszólag a kooperatív biztonság a kollektív biztonság eszményének meghaladását jelenti, a valóságban azonban ezek a biztonságszervezeti megoldások támogatják egymást, nehéz regionális szinten elválasztani a kooperatív biztonsági működést a kollektív biztonsági akcióktól vagy az egyes kollektív védelmi tevékenységektől.

A kooperatív biztonság több állam fellépése olyan fenyegetésekkel szemben, amelyet minden állam annak tart. Intézményi jelleget akkor nyer el, ha a társult országok között egy politikai és jogi kapcsolatrendszer alakul ki, amely növeli biztonságukat, és ez egy közös

intézményrendszerben fejeződik ki. A kooperatív biztonság az államok közötti biztonságpolitikai együttműködés legáltalánosabb formája, azért jött létre, hogy más megközelítést mutasson a tradicionális felfogással szemben. Nem szükségszerűen szövetségen belül valósul meg, akár rivalizáló felek, potenciális ellenségek is tagjai lehetnek a biztonsági közösségnek. Kölcsönös, szerződésekben rögzített segélynyújtási kötelezettségeket tartalmaz ugyan, de a tevékenysége ennél jóval szélesebb körű lehet. A fegyverzetkorlátozó megállapodások például általánosan a kooperatív biztonság megoldási lehetőségeit képviselik. Ezek az egyezmények azért működhetnek, mert a részt vevő országok felfogásuk szerint többet nyerhetnek azon, ha összedolgoznak, és korlátozzák a fegyvereket, mintha versenyeznének. A kooperatív biztonság a kollektív biztonságnál kevesebb, mert nem terjed ki a biztonság minden területére, és nem tartalmaz katonai segélynyújtási kötelezettséget. A kooperatív biztonság úgy különbözik a kollektív biztonságtól, mint a megelőző kezelés az akut terápiától.

A kooperatív biztonság fogalma az 1980-as években alakult ki, amikor kis államok egy csoportja egy alternatív nukleáris fegyverzetcsökkentés mellett érvelt a Szovjetunió és az Egyesült Államok által kialakított javaslattal szemben. A tárgyalásokba való beavatkozásuk logikája az volt, hogy egy esetleges nukleáris háború kitörése esetén nemcsak az atomfegyvert alkalmazó nagyhatalmak lennének érintve, hanem a kis államok is. Így az európai országoknak egy közös biztonsági környezetet kell kialakítani, amely valamennyi ország érdekeit figyelembe veszi. A kooperatív biztonság koncepciója is a biztonság oszthatatlan liberális felfogását vallja, ezért a közös biztonsági megközelítés kijelöli a kooperatív biztonság nélkülözhetetlen feltételeit.

A közös jövőkép jegyében lett létrehozva két kooperatív biztonsági szervezet, az EBESZ és az ASEAN is.⁹ Az EBESZ működésének célja, hogy a kooperatív biztonsági együttműködéssel fenntartsa a békét, segítse a részt vevő országok demokratikus fejlődését, elkerülje egy új politikai, gazdasági és szociális megosztottság létrejöttét, megoldja a vélt vagy valós biztonsági problémákat. A 70 éves ASEAN más körülmények között jött létre Dél-Kelet Ázsiában, egy olyan térségben, ahol alig voltak közös intézmények, nem volt közösségi érzés, nem létezett liberális demokrácia. Itt az elsődleges cél a háború kitörésének megakadályozása volt (a térségben 1964 óta nem volt háború), a kooperatív együttműködés területei csak fokozatosan alakultak ki. A kooperatív biztonsági intézmények kialakításának egyik fontos követelménye, hogy a tagországok a közös jövőképtől a közös identitás felé mozogjanak. Az ASEAN-nak sikerült ezt a célt elérnie, ma már a multilateralizmus, az „ASEAN-út” (normák, eljárások, intézmények), a regionális autonómia, a viták tárgyalások útján, konszenzussal való megoldása képezi az ASEAN kollektív identitásának alapját.

A kooperatív biztonság fejlődéséhez számos tényező együttes megvalósulása szükséges. Ezek közül talán a legfontosabb a közös jövőkép, amely azt fejezi ki, hogy a kooperálni kívánó ország a jövőjét a többi országgal együtt képzei el. A 21. század kölcsönös gazdasági függősége, illetve a transznacionális, regionális és globális biztonsági kihívások (például terrorizmus, szervezett bűnözés, természeti csapások elleni védelem, hibrid veszélyek) segítik a közös gondolkodást és fellépést, de az együttműködésnek közös értékek kialakulásával is együtt kell járnia. A közös kooperációs értékek és identitás kialakításában fontos szerepe van a mindenkori kormányoknak és nemzeti eliteknek.

⁹ Lásd bővebben: COHEN–MIHALKA 2001.

Ma már sok kooperatív biztonsági szervezet létezik, azonban nem egyformán sikeresek. Például a Független Államok Közössége csak részbeni sikereket ért el, mert nem sikerült kialakítania egy közös identitást. Mások, mint például a GUUAM (Grúzia, Ukrajna, Üzbegisztán, Azerbajdzsán és Moldova) vagy a Sanghaji Együtműködési Szervezet mutatott előrelépést, de működésük színvonala és minősége még nem érte el a „klasszikus” kooperációs szervezetek (EBESZ, ASEAN) szintjét, mennyiségi és minőségi jellemzőit. De a részleges sikerek is a kooperatív biztonság előretörését jelzik.

A kooperatív biztonsági közösségek létrejöttét számos szerző a kollektív biztonsági gondolkodás továbbélésének egyik példaként azonosítja, mert számos olyan „biztonsági közösség” jött létre szerte a világban, amely meghaladja a hatalmi egyensúly hagyományos logikáját. A biztonsági közösség definíció szerint olyan államok közössége, amelyek megállapodtak abban, hogy erőszakmentesen oldják meg a köztük felmerülő nézeteltéréseket. „A plurális biztonsági közösség olyan transznacionális, szuverén államokból álló régióban működik, amelyben az emberek a békés változás iránti megbízható elvárásokat tartanak fenn.”¹⁰ A biztonsági közösség ötlete Karl Deutsch munkásságára vezethető vissza, aki a NATO-ról írt írásában arról értekezett, hogy a transzatlanti biztonsági közösség egyre inkább intézményesített „értékközösséggé” vált. A biztonsági közösségnek két típusa van, az egyesült vagy összeforrott, illetve a pluralista biztonsági közösség. Az egyesült biztonsági közösség megteremtése politikai feltételekhez kötött. Közös kormányzati intézmények létrehozására és támogatására, a teljes politikai lojalitás biztosítására, valamint arra a megfelelő kölcsönös tiszteletre van szükség, hogy ezeket a közös intézményeket minden érintett egység nézetei és szükségletei iránti nyitottság szellemében működtetik. A pluralista biztonsági közösség létezésének feltételei egyszerűbbek, a fő cél a béke megőrzése képezi, amelynek megvalósításához három feltételre van szükség:

1. az alapvető politikai értékek összeegyeztethetősége;
2. a részt vevő államok kormányainak és politikai osztályainak a képessége arra, hogy a partnerek véleményére, szükségleteire és intézkedéseire gyorsan, megfelelő módon és erőszakmentesen reagáljanak;
3. a politikai, gazdasági és társadalmi ügyekben való cselekvés releváns aspektusainak kölcsönös prognosztizálhatósága.¹¹

A biztonsági közösség olyan világot fejez ki, ahol a különböző biztonsággal foglalkozó nemzetközi szervezetek együtt élnek különféle biztonsági együttműködési formákban, ahol általában nem válik szét világosan a kollektív biztonság, a kooperatív biztonság és a kollektív védelem logikája, és a fő hangsúly az együttműködésre helyeződik.

A 2018. évi világgazdasági fórum Davosban *A közös jövő építése egy széttöredezett világban* címet viselte. Egyetértés volt abban, hogy a közös jövő építésében a nemzetközi szervezeteknek fontos szerepe lesz. A kötet szerzői bíznak abban, hogy a nemzetközi biztonsági intézményeket bemutató tanulmányok hozzájárulnak e fontos cél megvalósításához.

¹⁰ ADLER–BARNETT 1998, 30.

¹¹ GARTNER 2005, 43–44.

Felhasznált irodalom

- ADLER, Emanuel – BARNETT, Michael (1998): *Security Communities*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Az ENSZ Alapokmánya (1945. 07. 26.). Grotius, BCE. Elérhető: www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=HBJFWJ (A letöltés dátuma: 2018. 08. 29.)
- BAILES, Alyson J. K. – COTTEY, Andrew (2006): Regional Security Cooperation in the Early 21st Century. In *SIPRI Yearbook 2006: Armaments, Disarmament and International Security*. 195–223. Elérhető: www.sipri.org/sites/default/files/YB06ch04.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 08. 29.)
- BLAHÓ András – PRANDLER Árpád (2014): *Nemzetközi szervezetek és intézmények*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- BUZAN, Barry – WEVER, Ole – DE WILDE, Jaap (1998): *Security. A New Framework for Analysis*. London, Lynne Rienner Publisher.
- COHEN, Richard – MIHALKA, Michael (2001): Cooperative Security. New Horizons for International Order. *George C. Marshall Center Papers*, No. 3. Elérhető: www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a478928.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 08. 29.)
- DANNREUTHER, Roland (2016): *Nemzetközi biztonság*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- EVANS, Graham – NEWNHAM, Jeffrey (1998): *The Penguin Dictionary of International Relations*. Penguin Books.
- GARTNER, Heinz (2005): *Nemzetközi biztonság. Fogalmak A-tól Z-ig*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- Hungary International Organization Participation (2018). *CIA World Factbook*. Elérhető: www.indexmundi.com/hungary/international_organization_participation.html (A letöltés dátuma: 2018. 08. 29.)
- KARNS, Margaret P. – MINGST, Karen A. (2010): *International Organizations. The Politics and Processes of Global Governance*. 2nd edition. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- The Covenant of the League of Nations* (2008). Elérhető: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp#art11 (A letöltés dátuma: 2018. 08. 29.)